学术专论

设计与运作：清代漠北地区内地商民管理及其困境研究

柳岳武

[摘要] 为管理漠北地区的内地商民，清朝不仅出台了相应法律，还设立专门衙门和商民内部管理机构。防患于未然的制度推动了该地区发展，但也存在制度设计与具体运作的背离及诸多设计未能严格执行的状况。清廷欲保护蒙古各部，客观上想对内地商民施行严格管理并加以限制，甚至几度驱逐所谓的“非法”商民，但实际上又需要依赖内地商民去盘活该地区经济，支撑该地区管理，却又不曾给予他们在该地区长久商贸、定居的合法地位。如此背离，实则扼杀了定居式家庭在该地区的生长，并成为清末该地区不稳定的重要原因。

[关键词] 清代　边疆治理　漠北地区　内地商民

[**中图分类号**] K249　[**文献标识码**] A　[**文章编号**] 1002 – 8587（2026）– 02 – 0078 – 015

清朝时期，内地商民纷纷前往漠北地区，从事着内地与漠北边疆、漠北边疆与外域间的商贸活动，在库恰乌科（库伦、恰克图、乌里雅苏台、科布多的简称）等地形成买卖城，人数规模日益壮大。清廷为管理内地商民出台了一系列法令，并且设置了地方管理机构和强化商民内部管理的组织。然而，围绕漠北地区的边疆治理问题，传统研究多侧重军事、政治等方面，[①] 涉及商民管理方面的专题性成果较少。[②] 值得一提的是，赖惠敏《清政府对恰克图商人的管理（1755—1799）》一文虽对恰克图商人的管理问题有所研究，但也仅讨论了恰克图地区“照票”“保甲制度”两方面内容；[③] 其《满大人的荷包》一书虽亦涉及库伦、乌里雅苏台地区商民管理情况，亦未能深入系统地对漠北地区内地商民管理的制度设计、实际运作情况，以及两者间

[**收稿日期**] 2024–12–15
[**作者简介**] 柳岳武（1976—　），男，河南大学历史文化学院教授，开封 475001，liuyuewu9151.student@sina.com
[**基金项目**] 国家社科基金重大项目“古代边疆市场发展与中华民族交往交流交融研究”（23VLS018）、成都市哲学社会科学研究中心重点课题“清代漠北地区内地商民与民族融合研究”（TZWC202402）阶段性成果。

① 乌兰巴根：《驻库伦办事喀尔喀副将军桑斋多尔济考论》，《满语研究》2016 年第 1 期；王刚：《漠北汉兵：清代乌里雅苏台将军辖区的绿营换防》，《清史研究》2021 年第 3 期；衣长春：《清代中俄恰克图边境早期官制考》，《西伯利亚研究》2004 年第 4 期；赖惠敏：《清代边疆的吏治——以科布多为例》，《法律史译评》2017 年第 5 卷。

② 米镇波：《清代中俄恰克图边境贸易》，南开大学出版社，2003 年；黄鉴晖：《山西茶商与中俄恰克图贸易》，《中国经济史研究》1993 年第 1 期；柳岳武：《商民、商贸与边疆：晚清库伦地区的内地商民研究》，《近代史研究》2020 年第 4 期。

③ 赖惠敏：《清政府对恰克图商人的管理（1755—1799）》，《内蒙古师范大学学报（哲学社会科学版）》2012 年第 1 期。

差异等核心问题进行研究。① 基于此，本文将充分利用中国第一历史档案馆所藏相关档案，以及蒙古国与俄国所藏档案，结合清代官书政书等，深入探讨清廷对该地区内地商民管理的制度设计，系统梳理代表清廷的漠北地方官府对内地商民的具体管理情况，比较其制度设计与实际运作间的背离，总结导致这一现象的深层原因以及所造成的影响。

一、清代漠北地区内地商民的基本情况

自康熙二十九年（1690）清廷征讨噶尔丹，内地商民就开始跟随清军前往漠北地区。俄国资料记载，早在康熙三十一年，内地商民就来到库伦地区。② 其后，山西、直隶的 40 余户内地人开始在库伦附近“建房、开设磨房落业”。③ 乾隆四十年（1775），仅土谢图汗部伊瑧等处内地民人就达 300 名。④ 不仅旗下商民日渐增多，库伦街市商民也在增多。至嘉庆十八年（1813），仅在库伦买卖城内建立居所的十二甲商户已达 129 家 558 人。⑤19 世纪 90 年代，库伦买卖城内有常住居民 374 户，总人口 5000 余人。⑥ 光绪末年，库伦买卖城登记在册的内地商民已达 646 家 6377 人。⑦ 至宣统年间，据称整个库伦地区有内地商民 10 余万人。⑧ 恰克图地区自雍正五年（1727）确定为中俄陆上唯一通商口岸后，前往的内地商民也在逐渐增多。据称，1728 年 8 月 25 日就有 4 名中国人与 10 名俄人在此交易，⑨ 两年后中方买卖城正式出现。⑩ 乾隆二十五年前后，该处市圈（买卖城）有商民 300 余人。⑪ 道光三十年（1850）前后，定居市圈的内地商民已达 1500 人。⑫ 而贸易繁忙之季，圈城内的总人数将达 2900 人。⑬ 康熙三十四年后清廷两次征讨噶尔丹的军事活动导致乌科地区“随营贸易”的合法化与商民人数的增多，至乾隆中期最鼎盛时，乌城内有铺房千余间，商民“二三千”；⑭ 科布多城内共有内地商民大小商房 112 间。⑮ 至晚清，乌城有贸易商民 3000 余名；⑯ 科布多城内外共有内地商民铺号 128 家。⑰ 总之，自康熙中期以来，漠北地区各处的内地商民数量均在增多。至 19 世纪 60 年代，活跃于整个漠北地区的内地商民

---

① 赖惠敏：《满大人的荷包：清代喀尔喀蒙古的衙门与商号》，中华书局，2020 年。

② G·F· 米勒、彼得 · 西蒙 · 帕拉斯：《西伯利亚的征服和早期俄中交往、战争和商业史》，商务印书馆，1979 年，第 14 页。

③ 《军机处录副奏折》，库伦衣本合洛河布尔噶台三处客民渠士佶等，道光三年十一月十七日，中国第一历史档案馆藏（藏处下同），档案号：03-3719-030。

④ 《军机处录副奏折》，管理理藩院事务大学士长龄等，道光三年十一月十七日，档案号：03-3719-029。

⑤ 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆十八年七月，台北“蒙藏文化中心”藏（藏处下同），档案号：024-007-0017-0152。

⑥ 阿 · 马 · 波兹德涅耶夫：《蒙古及蒙古人》第 1 卷，刘汉明等译，内蒙古人民出版社，1989 年，第 142、131 页。

⑦ 《蒙古国国家档案局档案》，光绪三十四年腊月、光绪三十四年十一月、光绪三十四年十一月，档案号：010-006-00147-0199、010-003-0059-0074、010-002-0038-0058。

⑧ 《电报档》，宣统三年十月十六日，中国第一历史档案馆藏（藏处下同），档案号：2-02-13-003-0311。

⑨ Мишакова О.Э. Кяхта: откараваннойторговлидоПорто-Франко. ИзисторииторговыхотношенийРоссии и Китая в XVIII–первойполовине XIX вв.. //Вестник Бурятского государственного университета. 2011. № 7. с.48.（俄文翻译感谢河南大学白俄罗斯籍外教李凯书女士帮助，下同）

⑩ Мишакова О.Э.«Дипломатическая» рольКяхты в развитииэкономическихотношенийРоссии и Китая в XVIIIв.. //Гуманитарный вектор.2011. № 3 (27)，с.21.

⑪ 孟宪章：《中苏经济贸易史》，黑龙江人民出版社，1992 年，第 98 页。

⑫ 加利佩林：《18 世纪至 19 世纪上半叶的俄中贸易》，《苏联东方学》1959 年第 5 期，转引自西北大学西北历史研究室编印：《西北历史资料》1980 年第 1 辑。

⑬ 霍赫洛夫：《恰克图贸易及其在俄中政治中的地位》，转引自孟宪章：《中苏经济贸易史》，第 98 页。

⑭ 《乌里雅苏台志略》，成文出版社，1968 年，第 57 页。

⑮ 《军机处满文录副奏折》，定边左副将军成衮扎布，乾隆三十四年六月十七日，档案号：03-0183-2320-006。

⑯ 中国社会科学院中国边疆史地研究中心编：《清末蒙古史地资料汇萃》，全国图书馆文献缩微复制中心，1990 年，第 23 页。

⑰ 《北洋政府外交部全宗》，民国六年十二月八日，“中央研究院”近代史研究所档案馆藏，馆藏号：03-18-032-07-008。

已达 20 余万人，开设的大小商号有 500 余家。[①]

漠北地区的内地商民“多半晋、鲁、北、直、内蒙等处民籍”，主体是西帮与京帮，[②] 山西商人为西帮主体，[③] 京城商人为京帮主体。[④] 清代漠北地区内地商民省籍构成，前后经历了两个阶段：

康熙前中期至同治回民事件前为第一阶段。该阶段的内地商民主要由西帮构成，其中山西商民无疑占据了绝大多数。如乾隆三十五年领票往库伦地区的 196 名商民中，除直隶 10 人、山东 1 人外，其余都是晋人。[⑤] 在恰克图地区，乾隆三十五年以前该地区的内地商民主要是山西人。[⑥]

同治回民事件后至清廷统治的崩溃为第二阶段。该阶段的内地商民省籍构成呈现出三个特征：其一是直隶商民逐渐增多，光绪十二年（1886）统计，东西库伦合厦房棚 212 家，内有直隶商民及其伙计 74 家 518 人。[⑦] 其二是京帮开始前往漠北地区，库伦地区的京帮于同治后来到该地区，光绪后其铺号数有所增长，[⑧] 至清末库伦地区京帮铺号超过 108 家。[⑨] 其三是晚清漠北地区日渐呈现出众商杂汇局面，如同治回民事件后，库伦及周边地区的内地商民虽主要由山西、直隶、京师顺天府三处人组成，[⑩] 但陕西、山东、河南等省也有少量商民进入。[⑪]

二、清廷管理漠北地区内地商民的制度设计

中外历代政权皆一样，凡有人民处，必离不开官府对人民的管理。清廷一方面通过相关法规之制订去对漠北地区内地商民管理进行设计，另一方面又在该地区设立军事或行政机构去规划内地商民的管理。

第一，要求执行各种票证的法令。康熙五十九年规定，漠北地区“民人丛聚”，“嗣后内地民人有往喀尔喀库伦贸易者，令该管官出具印文，开明货物人数，报理藩院给予执照”。[⑫] 乾隆时期《理藩院则例》又规定：“凡互市，商给以院票，各商至乌里雅苏台、库伦、恰克图及喀尔喀各部落者，皆给院票。由直隶出口者，在察哈尔都统或多伦诺尔同知衙门领票……以该商姓名、货物及所往之地、起程之期，书单黏合院票给与。”[⑬] 嘉庆四年又规定：“商人等出外贸易，由察哈尔都统、绥远城将军、多伦诺尔同知衙门领取部票。该衙门给发部票时，将该商姓名及货物数目、所往地方、起程日期另缮清单黏贴票尾，钤印发给。一面知照所往地方大臣官员衙门，不准听其指称未及领取部票，由别衙门领用路引为凭。违者查出，照无部票例治罪……如商人已到所往地方欲将货物转往他方贸易者，即呈报该处衙门，给与印票，亦知照所往地方大臣官员衙门。倘并无部票私行贸易者，枷号两个月，期满笞四十逐回原籍，将货物一半入官。”[⑭]

---

① 《中国北方民族关系史》编写组编：《中国北方民族关系史》，中国社会科学出版社，1987 年，第 442 页。

② 陈箓：《止室笔记》，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》第 17 辑，文海出版社，1968 年，第 111 页。

③ 胡文烨：顺治《云中郡志》卷 2，全国图书馆文献缩微中心，2005 年，第 21 页。

④ 陈箓：《止室笔记》，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》第 17 辑，第 255 页。

⑤ 《蒙古国国家档案局档案》，乾隆三十五年，档案号：001–011–0174–0225。

⑥ 《蒙古国国家档案局档案》，乾隆三十五年，档案号：001–011–0174–0225。

⑦ 《蒙古国国家档案局档案》，光绪十二年十二月十二日，档案号：052–004–0020–0136。

⑧ 《蒙古国国家档案局档案》，光绪十年，档案号：061–019–0119–0128。

⑨ 陈箓：《止室笔记》，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》第 17 辑，第 251 页。

⑩ 《蒙古国国家档案局档案》，光绪三十四年腊月，档案号：010–006–00147–0199。

⑪ 《蒙古国国家档案局档案》，光绪三十四年腊月，档案号：010–006–00147–0199。

⑫ 光绪《大清会典事例》卷 628《兵部八七・绿营处分例一五・边禁》。

⑬ 赵云田点校：《乾隆朝内府抄本〈理藩院则例〉》，中国藏学出版社，2006 年，第 70 页。

⑭ 《宫中朱批奏折》，管理理藩院事务昆冈，光绪二十七年二月三十日，中国第一历史档案馆藏（藏处下同），档案号：04–01–06–0012–020。

嘉庆二十二年，清廷又对库伦等地的内地商民加以限制，要求地方官所给照票上应注明贸易地点、货物和贸易人年貌等。[①] 除了命令各关口、各地方衙门严格查验部票外，清廷还有其他方面的规定：前往恰克图地方的商民，“由卡伦上会哨之扎萨克稽察”，[②] 乾隆四十五年还规定“内地商民至卡伦时，查验部给执照，与其车辆驼只等数目相符，另给执照。俟至恰克图时……再行查验，如无卡伦所给执照，不准入市”；[③] 赴乌里雅苏台、科布多地区的内地商民不仅受到理藩院的管理，《兵部处分则例》又要求于归化城、张家口请票出口的商民，应令同知验明呈报副都统、都统等，就近查复后发给路票，方能出口。[④]

第二，对管理内地商民各衙门及职官责任的设计。雍正五年中俄确定恰克图为双方唯一互市口岸后，中方遂于恰克图地方派驻理藩院司官一员进行管理。[⑤] 乾隆二十四年议准给驻扎恰克图地方司官关防一颗，便于其对前往该处的内地商民事务进行全面管理。[⑥] 乾隆二十六年，设置库伦办事大臣衙门，其下设的商民事务章京专门负责处理内地商民之间以及商民与蒙古人之间的事务。[⑦] 乌里雅苏台的内地商民管理机构当属将军衙门。前期将军均以军营为衙帐，对往来商民进行管理。乾隆三十二年木城建成后，将军衙门下设内阁、兵部、户部、理藩院“四部院”，其中的“兵部衙门”专管“绿营官兵台布（市）商民贸易词讼刑名事务”。[⑧] 至光绪二十三年，该处内地商民进行了集会游行，清廷采纳商民要求，“改派兵弁”进行管理。[⑨] 科布多城主要由参赞大臣管理事务，其下虽设有帮办大臣和帮理“兵部”“户部”“理藩院”的各章京，但内地商民事务由参赞大臣直接管理。[⑩]

第三，对管理内地商民的基层组织甲首、乡约的设置。乾隆十三年，清廷为加强对漠北地区内地商民管理而做出明确规定：“蒙古地方”应责成该处驻扎司官、同知、通判等将所属民人逐一稽考，“择其善良者，立为乡长、总甲、牌头”，专司稽查；“遇有踪迹可疑之人，报官究治，递回原籍”，并要求乡长、总甲、牌头等每年出具无容留匪类的甘结，如所具结内人员有犯，乡长、总甲分别治罪。又议准：贸易民人，一体给予印票，并令乡长、总甲、牌头等，“于年终将人口增减之数，报官查核，换给印票”。[⑪] 即此可见，清廷欲将类似于内地的行头、保甲、乡约等制度移植到漠北边疆，以便于加强对前往该地区内地商民的管理。

第四，对内地商民与蒙古通婚的禁止。清代禁止内地商民与各蒙古通婚的禁令亦适用于漠北地区。早在康熙二十二年清廷议定：“凡内地民人出口于蒙古地方贸易耕种，不得娶蒙古妇女为妻。倘私相嫁娶，察出，将所娶之妇离异，给还母家，私娶之民，照内地例治罪。”[⑫] 雍正十一年三月，“民人出口，在各扎萨克地方贸易种地，娶蒙古妇人，生有子嗣者……嗣后仍照旧例，严禁蒙古妇女不许与民人为婚。如有违禁私娶私嫁者，将所娶妇人离异。媒保说合人，一并治罪”。[⑬] 乾隆十五年六月，“查例载，民人出口，在蒙古地方贸易种地，如私行嫁娶者，将所娶之妇离异，民人照内地例治罪，蒙古罚一九牲畜。今据称现有民人与蒙古为婚者，除已获之犯按

---

① 光绪《大清会典事例》卷 983《理藩院二一・边务二・蒙古民人贸易》。
② 何秋涛：《朔方备乘》卷 37，光绪七年刻本。
③ 何秋涛：《朔方备乘》卷 37。
④《兵部处分则例》卷 16《八旗》，道光刻本，第 60 页。
⑤《清世宗实录》卷 60，雍正五年八月乙巳。
⑥ 何秋涛：《朔方备乘》卷 37。
⑦ 赵云田点校：《乾隆朝内府抄本〈理藩院则例〉》，第 399 页。
⑧《乌里雅苏台志略》，第 1、8 页。
⑨《军机处录副奏折》，乌里雅苏台参赞大臣志锐等，光绪二十四年十一月二十日，档案号：03-7130-068。
⑩ 赵云田点校：《乾隆朝内府抄本〈理藩院则例〉》，第 399 页。
⑪ 赵云田点校：《钦定大清会典事例　理藩院》，中国藏学出版社，2006 年，第 220-221 页。
⑫ 赵云田点校：《乾隆朝内府抄本〈理藩院则例〉》，第 44-45 页。
⑬《清世宗实录》卷 129，雍正十一年三月丙戌。

照办理外，应令该管地方官严禁。如再事犯，即将该管官参处”。① 嘉庆朝继承了康熙、乾隆时期定制，要求进入蒙古地区的内地商民“不准借索欠为名，潜留各部落娶妻立产”。②

第五，对内地商民前往漠北某些区域与停留时间的限制。清代法令还对内地商民前往漠北某些区域做出过具体限制。如嘉庆九年议准：“唐努乌梁海三佐领、乌里雅苏台北边九台站商民贸易之处，永行禁止。”③ 道光四年又定：乌梁海地方，因“地界与哈萨克接壤，往往因缘为奸”，“著将乌梁海地方概行禁止贸易”，只准乌梁海蒙古来科布多城上交易。④ 清代内地商民在漠北地区从事商贸的停留时间也受到严格限制。嘉庆四年《理藩院则例》载：内地商民往漠北地区贸易，“其商人部票著该地方大臣官员查验存案，务于一年内勒限催回，免其在外逗留生事。”⑤ 嘉庆二十二年又颁“商禁”，限制时间：至漠北各处内地商民“定限一年催回”。⑥

三、代表清廷的漠北地方官府对内地商民的具体管理

清廷中央机构虽然制定了一系列管理漠北地区内地商民的政策，并先后出台诸多法律条文，但其实际的事务管理却需交由各处将军、大臣、都统、章京和蒙古盟旗衙门加以贯彻和执行。

其一，路票、部票等票证制度的执行。清廷虽通过理藩院发放部票对赴漠北地区的内地商民进行管理，但所发放多为空白部票，具体负责填写并实际发放的是归化城、张家口、多伦诺尔等关口官员，而具体查验并施行真正管理的则是漠北地区各处的地方衙门，尤其是商民事务章京。此等管理不仅在于规范商民等在库恰乌科以及各盟旗等处具体人数、各自身份年貌、交易种类，还规范他们的活动空间、停留时间、交易活动等。

下面所列乾隆年间的一则档案就清晰地呈现了库伦商民事务章京衙门通过“路引”“执照”等对内地商民的管理职能。乾隆二十九年的一张路引载：“十甲铺首杨大有役内铺户赵利，于十一月十五前往沙毕那尔巴尔地方贸易，去所带货物车牛，开列于后……恳乞恩赐路引一张……上海布四十“甬”，黄茶十五箱，青上海十甬……”⑦ 恰克图地区章京对此处内地商民最重要的管理内容也是查验部票，并详细记载来恰内地商民所带货物及具体数量。⑧ 例如嘉庆二十年恰克图商民贸易清册记载广发成记等铺信息如下：“广发成记请领部票二张，发来货物：京布二百件，青茶四百件”；“合盛兴记请领部票二张，发来货物京布一百六十件，青茶四百件，平机布四十件……”⑨ 即此类路引、执照、贸易清册等不仅记载了贸易者所在铺号的详细信息，而且对其贸易货物的种类数量、前往人员及交通工具数量等均有详细记录。再如乌科地区地方官府也通过路引、部票等的发放、查验等对前往该地区，尤其是赴各盟旗下从事出旗贸易的内地商民进行严格管理。据光绪十二年六月至十三年十二月间曾任乌里雅苏台参赞大臣祥麟日记可知：在其任期内，经四部院之一“兵部”发出，前往三札两盟以及科属、新疆等处从事贸易的内地商民部票共 49 件，多为某处某铺某商持部票往某盟旗下贸易，“札饬该盟查照转饬遵行”；

---

① 《清高宗实录》卷 366，乾隆十五年六月甲戌。

② 赵云田点校：《乾隆朝内府抄本〈理藩院则例〉》，第 365 页。

③ 光绪《大清会典事例》卷 983《理藩院二一・边务二・蒙古民人贸易》。

④ 光绪《大清会典事例》卷 983《理藩院二一・边务二・蒙古民人贸易》。

⑤ 《宫中朱批奏折》，管理理藩院事务昆冈，光绪二十七年二月三十日，档案号：04-01-06-0012-020。

⑥ 赵云田点校：《乾隆朝内府抄本〈理藩院则例〉》，第 365 页。

⑦ 《蒙古国国家档案局档案》，乾隆二十九年十一月十五日，档案号：016-002-0003-0005。

⑧ 陈炳光：《清代边政通考》，“边务・蒙古民人贸易条”，南天书局有限公司，1934 年。

⑨ 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆二十年四月，档案号：025-014-0039-0058。

四部院之一的“理藩院”共“验讫”商民部票17件，多为“复饬”各盟长“查照转饬”。[①] 即此可见，乌里雅苏台将军衙门对前往该地区，亦或通过该地区前往它处从事贸易的内地商民照样从事着较为严格的票证查验制度。其中兵部发出的应为路引照票，理藩院从事的应是要求各旗下商民定期前来“验票”的手续。

实际管理中，对无票内地商民也实行严加驱逐的政策。早在雍正十年十月间，兵部员外郎六格就奏请清廷严守边口，禁止无票之人出入。[②] 嘉庆至道光年间，库伦蒙旗驱逐无票商民案，库伦办事大臣衙门就曾于嘉庆年间驱逐过无票商民；后来新任库伦办事大臣又提出了严禁无票民人“复增”办法，即日后蒙旗如将无票商民“私行容留者，一经查出，严行究办”。[③] 道光初年，库伦地区蒙旗官员又“前往哈拉河等处，驱逐无票民人”,[④] 而且地方官府最终又将无票的36名内地人逐出。[⑤] 再如光绪十二年间，乌里雅苏台将军衙门也曾传谕各处，要求内地商民前来贸易者得有院票，否者“照例治罪”。[⑥]

其二，地方衙门、职官等对商民的管理。对商民间、商民与蒙旗间涉讼案件的处理是各处官府对内地商民事务施行管理的重要体现。乾隆年间，库伦办事大臣衙门审理内地商民李成贵告什并年纵放家畜践食田禾案，就是商民间的涉讼案，该衙门判令践食方予以赔偿。[⑦] 嘉庆年间该衙门审理四合成记李潼告蒙古代亲王欠债不还导致其祖父自杀案，则是蒙汉之间的交涉案，最终判令蒙旗清偿债务。[⑧] 同治年间该衙门审理内地商民刘维岳、赵全玺与赵全杰、赵全宋之间的财物分割案，也属商民间的交涉，该衙门最终判准拆伙，并令东家分给铺伙刘维岳、赵全玺等相应财产。[⑨] 又如乌里雅苏台地区，光绪十三年二月间乌城城后烈义菜园范、王等商产生纠纷，商民范述因讹赖账目被控。[⑩] 该案交兵部审理后，兵部两章京仔细查核了烈义园账目后认为确属范述讹赖妄控，为此该处衙门最终做出了将其“递解回籍，交该地方官严加管束”的判决。[⑪]

商市与民生管理也是漠北地区各地方衙门履行商民事务管理的另一体现。乌、科两处将军、参赞大臣衙门的职责之一就是维护该地区商贸秩序并管理好街市。如曾任乌里雅苏台参赞大臣的祥麟于光绪十三年正月十五日就“至台市官厅少坐，弹压灯火”，只因当天元宵节，街上举行社火表演。[⑫] 光绪二十六年科布多参赞大臣瑞洵特向清廷奏报在该城办理保甲，以应对“附城内外哈夷缠回人类纷杂，山西商贾又多”，“诘奸禁虣有所未尽”的不足。[⑬] 又据晚清外人游历科布多城时称：科布多城是他们所见过的北部地区最干净、最漂亮的一座城市，街上几无喧闹，且很少发生有人骑马横冲直撞现象。如此良好的秩序，正是科布多参赞大臣曾经发出布告、严加惩治的结果。[⑭] 库伦地方衙门也承担该地区内地商民中公共事务管理。如光绪十一年库伦印房

① 以上数据根据祥麟《乌里雅苏台行程纪事不分卷》（一、二、三），刘铮云主编：《傅斯年图书馆藏未刊稿抄本》（史部），第9、10、11册（文汇印刷资讯处理有限公司2015年）全三册统计而成。

② 《军机处满文录副奏折》，领侍卫内大臣丰盛额，雍正十年十月十九日，档案号03-0171-0318-011。

③ 《军机处录副奏折》，管理理藩院事务大学士长龄等，道光三年十一月十七日，档案号：03-3719-029。

④ 《军机处录副奏折》，管理理藩院事务大学士长龄等，道光三年十一月十七日，档案号：03-3719-029。

⑤ 《军机处录副奏折》，乌里雅苏台将军果勒丰阿，道光四年三月十八日，档案号：03-4028-031。

⑥ 祥麟：《乌里雅苏台行程纪事不分卷》（一），刘铮云主编：《傅斯年图书馆藏未刊稿抄本》（史部）第9册，第543页。

⑦ 《蒙古国国家档案局档案》，乾隆二十六年二月，档案号：015-006-0068-0069。

⑧ 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆二十一年九月二十一日，档案号：028-006-0039-0040。

⑨ 《蒙古国国家档案局档案》，同治七年二月，档案号：044-041-0166-0169。

⑩ 祥麟：《乌里雅苏台行程纪事不分卷》（二），刘铮云主编：《傅斯年图书馆藏未刊稿抄本》（史部）第10册，第278页。

⑪ 祥麟：《乌里雅苏台行程纪事不分卷》（二），刘铮云主编：《傅斯年图书馆藏未刊稿抄本》（史部）第10册，第284页。

⑫ 祥麟：《乌里雅苏台行程纪事不分卷》（二），刘铮云主编：《傅斯年图书馆藏未刊稿抄本》（史部）第10册，第217页。

⑬ 《军机处录副奏折》，科布多参赞大臣瑞洵等，光绪二十六年八月十五日，档案号：03-5518-012。

⑭ 阿·马·波兹德涅耶夫：《蒙古及蒙古人》第1卷，第337-338页。

令商务司员转札十二甲掩埋北栅外尸棺事就体现了此类职能。其札称："北栅外大合厦内有浮厝尸棺数百具，抛弃年久……责令该尸亲字号，即时掩埋。无尸亲字号者，责令该甲首等筹款掩埋。"①

其三，各处甲首、乡约等对内地商民的管理。清代漠北地区地方衙门对内地商民的管理不少内容是通过设在各处的基层组织甲首、乡约进行的。清代库伦设有 12 甲，恰克图有 8 甲，科布多有 7 甲，旗下商民集中处多设乡约。

各处甲首、乡约对内地商民的管理内容主要体现如下：第一，协助商民事务章京编制铺户清册。乾隆五十四年《库伦市圈商民等花名进口贩卖次数册》就清楚记载下十二甲各铺户姓名及进口（张家口）贸易次数。② 此等清册多由各甲甲首协助编制，上呈章京衙门存案。第二，维护治安、处理某些紧急事件。乾隆六十年恰克图发生内地商民李养安扎伤另一民人王兆德案后，他们所在的东升街五位甲首就联名向恰克图章京衙门汇报此事。③ 从五位甲首的汇报内容看，他们第一时间赶到案发现场进行调查，又在第一时间内逮捕了嫌疑犯并报告了官府。又如嘉庆六年兴盛铺记发生铺内伙计陈立纲自杀事件，该铺执事人等向甲首汇报后，该甲首又汇报给了库伦地方衙门，并称自杀者之所以自杀与该铺铺伙及街坊邻居均无关系，只因自己精神恍惚所致。④ 再如，嘉庆十二年因两年前库伦奎河地方被打死民人一名，不知道死者是谁时，库伦办事大臣衙门就要求各旗乡约调查是否属于其旗下贸易商民。接到训令后，乌苏溪尔地方的朱心垣、王宁远、刘正清等乡约向库伦衙门汇报了调查结果：被打死者不是他们那里的种地商民，如果是，他们愿意领罪。⑤ 同时陶尔并地方乡约张庆云、马连宝、赵忠武、张美也称不是他们属下的商民。⑥ 另外向库伦办事大臣衙门汇报的还有伊琫地方乡约乔大运、袁国义、马步云、田生金，⑦ 布尔噶拉台地方乡约张光曜、裴恒昌、张维新、张振公，⑧ 克什业图地方乡约任大举、殷永良、张宗辅、任贵生、李怀敦等，他们都出具了不是其辖下商民的甘结。⑨ 第三，充当商务推事。各甲首还对商民事务章京"起商务推事的作用"。如同治年间库伦兴盛鸣记拆伙案就体现了此等功能。库伦兴盛鸣记铺号老伙计刘维岳因嫌新财东接事后过于"刻薄"，要求出铺。对于他所拥有的一俸身力股应分多少俸银互起争执。首次判决中库伦办事大臣根据十二甲首建议做出不利于刘维岳的判决，刘氏不服并上诉，官府又让十二甲首"秉公"议处。⑩ 十二甲首二次做出每股利银 3200 两决定，遭东家反对。官府又令十二甲首会同东家"清查"，做出身力股一俸得银 1150 两的判决，刘维岳不服。第三次过堂时，官方断给 3000 两，东家只愿出 2300 两。后因十二甲甲首主持公道，建议每股仍给 3200 两，双方最终接受。从该案可以看出，十二甲首一直穿梭在涉讼双方及官府之间，时刻充当着财产清理与公证人。⑪ 第四，作为商民调解人或担保人。如光绪三十二年发生的杨登控杨廷智牛只践踏麦田案，当两家打起架来并出现受伤情况后，该处的乡约和总乡约先后登场。三盛光铺号执事人王在朝因担任乡约，得知此事后，"急往梁贵住处看伤、评论"，"当即调办"，让人将受伤人"领回，各养伤痕"。对于被践食麦苗赔偿问题，

① 《蒙古国国家档案局档案》，光绪十一年十月，档案号：062-022-99-102。
② 《蒙古国国家档案局档案》，乾隆五十四年闰五月，档案号：021-020-0205-0221。
③ 《蒙古国国家档案局档案》，乾隆六十年九月，档案号：015-017-0100。
④ 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆六年二月，档案号：025-022-0169-0170。
⑤ 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆十二年正月，档案号：025-006-0015-0017。
⑥ 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆十二年正月，档案号：025-007-0018-0020。
⑦ 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆十二年正月，档案号：025-008-0021-0023。
⑧ 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆十二年正月，档案号：025-009-0024-0026。
⑨ 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆十二年二月，档案号：025-004-0009-0011。
⑩ 《蒙古国国家档案局档案》，同治七年正月二十七日，档案号：044-040-0162-0165。
⑪ 《蒙古国国家档案局档案》，同治七年二月，档案号：044-041-0166-0169。

因“麦苗出土尚不齐全，谅亦无碍”，他遂未派铺伙查验。他打算“禀报总乡约值月之万隆魁，传牌秉公说合”。但随后两家又发生截水纠纷，他又派铺伙前往查看，并进行调处。① 即此可见，作为内地铺号执事人兼乡约的他，充当了漠北地区种地商民间矛盾的调停者角色。不仅如此，充当此等职责的还有在旗下贸易的万隆魁等大铺号，这些铺号以轮流值月的方式，充当旗下种地商民总乡约，负责协调和紧急处理商民间的某些紧急事务。漠北地区的各处甲首还向官方承担着共同担保人的责任。如约为道光至同治年间的一份库伦十二甲保证此后不在旧库伦喇嘛圈内增添房屋的甘结，就属此类。②

其四，对禁止蒙汉通婚的管理。清代漠北地区各衙门对清廷禁止蒙汉通婚的禁令，也一直在试图执行。嘉庆六年，库伦办事大臣就再次向此处的内地商民发出了严禁蒙汉通婚的告示：“本年六月内乌里雅苏台参赞大臣永 [保] 因奉旨查办喀尔喀亲王旗内地方居住民人内有娶蒙古妻室者甚多……该民人多有娶蒙古妻室者，实非正途而不得不禁止也……自禁止之后，概不准民人娶蒙古妻室。如有不遵而民人仍娶蒙古妻室者，照违例枷号三个月，杖一百，递解原籍。”③ 为此，当恰克图地方发现有内地女性时，官方均把她们当作“异类”，加以驱逐。道光二十六年库伦办事大臣衙门的一份档案就清晰记载了递送民妇王袁氏的情况：“民妇王袁氏，年四十六岁，系陕西榆林府榆木县人，身中面黄无麻。”④ 该妇似被某一商民带往恰克图而遭官方押回。

其五，对禁止内地商民前往漠北某些区域以及限制停留时间的执行。光绪十二三年祥麟担任乌里雅苏台参赞大臣期间，就接到盟长等报告，称津吉里克等卡伦台吉等发现有乌城街市商民前往北边九站卡伦等处贸易，违反禁令，请求驱逐。该处将军、大臣等接到报告后，遂发出指令，令各卡侍卫等对此类商民加以驱逐。⑤ 又如限制停留时间，也被要求贯彻执行。如据道光年间库伦地区驱逐内地商民案可知，凡在各旗下贸易的内地商民均“由库伦管理商民事务章京衙门呈请三个月小票，在彼贸易。当三个月票限将满，又赴该衙门更换新票”。⑥ 同时内地商民自供状也证明了此点：“作小生意者，都向章京衙门领取小票，三个月一换。”⑦ 又据处理该驱逐案的乌里雅苏台将军果勒丰阿所定“善后章程”可知，限制商民在漠北地区停留时间之规定仍被要求执行。如该章程第二条规定：无论有无小票，从事贸易的内地商民，账目少者，要求蒙旗三个月内偿还，还清后，将此等商民立即逐出；账目多者，限于一年或两年内按照原账十分之七偿还，还清后也应立即逐回。并要求该盟长、扎萨克、商卓特巴等会同库伦管理商民事务章京，按年详查。⑧

四、管理设计与实际运作间的背离

清代漠北边疆地区内地商民管理设计与实际运作之间存在某些重要背离，体现如下。

第一，部票的规定未能严格执行。清廷曾对内地商民运茶赴漠北地区做出过专门规定，即由理藩院发给部票，每茶票一张，最多可带茶 300 箱。每位商民领取部票后，得于票内注明茶

① 《蒙古国国家档案局档案》，光绪三十二年六月，档案号：013-023-0059-0060。
② 《蒙古国国家档案局档案》，无日期，档案号：003-004-0031-0032。
③ 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆六年九月，档案号：025-001-0001-0004。
④ 《蒙古国国家档案局档案》，道光二十六年二月十六日，档案号：034-008-0033-0035。
⑤ 祥麟：《乌里雅苏台行程纪事不分卷》（二），刘铮云主编：《傅斯年图书馆藏未刊稿抄本》（史部）第 10 册，第 448、451 页。
⑥ 《军机处录副奏折》，乌里雅苏台将军果勒丰阿，道光四年三月十八日，档案号：03-4028-030。
⑦ 《军机处录副奏折》，管理理藩院事务大学士长龄等，道光三年十一月十七日，档案号：03-3719-029。
⑧ 《军机处录副奏折》，乌里雅苏台将军果勒丰阿奏，道光四年三月十八日，档案号：03-4028-031。

箱数目，并限于一年内缴销。[①] 但实际中各口地方官员对内地商民并非都进行了严格查核，这不仅导致不少无票者私往，也导致每茶票限 300 箱的规定不一定真正执行。嘉庆四年，恰克图章京清查恰克图买卖城专做俄方生意的 66 家店铺时就发现其中有正式部票者才 32 家，无部票者竟达 34 家，另外还有 30 家小商贩也无部票。[②] 领了部票而不送验的现象也不少。光绪二十七年科布多参赞大臣瑞洵上奏朝廷整顿商民贸易章程折中就称："科布多近年贸易商人凡请领部票前来者，虽经该管衙门照例开列该商姓名、领票若干、货驮若干，黏单票尾，知照备查。惟领票前来贸易各商多有不入科布多城呈验部票竟自匿票潜往所属和硕贸易。即间有前来验票者，亦仅为坐商，其行商迄无一人呈验。漫无稽查，任其越界渔利。"[③] 原则上无票私商均要遭到严肃处罚，但实际中朝廷又以体恤商民的姿态做出让步。嘉庆四年清廷派人清查恰克图内地商民情况后，虽另订了《贸易条例》，但对未领执照在恰贸易之商民也只是做出了"限期二年，卖完货物返回原籍"的处理。[④] 又如每票限茶 300 箱的规定，那些经常从事出口贸易的大商号也不一定严格执行。为此，当咸丰年间发生恰克图市圈章京瑞徵因讹索茶箱遭人控告而清廷对此进行调查时就发现"近来每票加至六百箱"。[⑤]

第二，禁止前往漠北地区及旗下贸易的禁令日渐废弛。康熙后，禁止内地商民前往漠北地区的禁令开始"废弛"，即清初规定内地商民与"蒙古牧人"只能在边境集镇互市的禁令随着清廷统一漠北地区军事活动的推进开始废弛，内地商民也跟随清军前往该地区从事贸易。[⑥] 乾隆后此类"废弛"更多，如乾隆十七年清廷订张家口进出口纳税规则，允许内地商民领票前往漠北各集市处贸易。[⑦] 乾隆二十二年鉴于向来领取部票前往库、恰等处内地商民"并无在喀尔喀各旗贸易之例"，且数年来私往各旗贩卖者赊货给蒙古人，导致对方无偿时不得不将产畜抵还，"有碍蒙古"生计，额驸策凌之子车布登扎布建议清廷严禁内地商民赴各旗下贸易，如有违禁私往，"查出将货物入官，商民递解回籍，永不许出口"。清廷遂于该年九月初九日允准，并将这一范围扩大到乌里雅苏台在内的整个漠北蒙古地区。查禁后不到两年，张家口赴库、恰等处贸易的商家受到很大影响，原有资本较厚者六十余家、依附小商八十余家只剩下"十数家""二十余家"，依附小商"百余家多已歇业"。这一政策还导致内地皮价翻倍、"蒙古日用所需茶烟布匹等物商贩罕至，有无不能相通"，为此直隶总督方观承建议"通融"，"例禁之中，酌量加以区别"，即领票商民经过各旗如遇脚力疲乏、口粮不足时，可以拿货物兑换蒙旗牲畜，蒙古也可以拿特产换取所需布茶等。[⑧] 道光以后随着清廷统治能力的削弱、财政亏空的加剧，清廷对内地商民依赖更大，对商民进入漠北地区的限制进一步减弱。[⑨]

第三，禁止无票商民前往漠北地区与领票商民不得在该地区长久居住的禁令逐渐废弛。如前所示，早在乾隆二十二、二十四年间，清廷就一再强调"无论有无部票"不允许在外喀尔喀各扎萨克旗长久停留，更不可"盘踞日久"。[⑩] 但到了嘉庆六年却又发生土谢图汗部逗留的内地商民过多、蒙旗提出驱逐事件。清廷派大臣处理。处理结果为清偿欠款后商民离开此处，返回

---

① 陈炳光：《清代边政通考》，"边务"，第 229 页。
② 中国第一历史档案馆藏：《满文月折档》，转引自孟宪章：《中苏经济贸易史》，第 99 页。
③ 《宫中朱批奏折》，管理理藩院事务昆冈，光绪二十七年二月三十日，档案号：04-01-06-0012-020。
④ 《军机处满文上谕档》，嘉庆四年十一月初二日，档案号：03-18-009-000057-0002。
⑤ 《清穆宗实录》卷 44，同治元年九月甲戌。
⑥ 谭永亮（Patrick Taveirne）：《汉蒙相遇与福传事业》，古伟瀛、蔡耀伟译，光启文化事业，2012 年，第 87 页。
⑦ 《清史稿》卷 330《方观承传》。
⑧ 《军机处档折件》，直隶总督方观承，乾隆二十四年二月初三日，台北故宫博物院藏（藏处下同），文献编号：009770。
⑨ 光绪《大清会典事例》卷 983《理藩院二一·边务二·蒙古民人贸易》。
⑩ 《军机处档折件》，直隶总督方观承，乾隆二十四年二月初三日，文献编号：009770。

原籍。如有不遵，从严治罪。[①] 这似乎表明主管地方官员仍坚持对无票商民进行驱逐，有票商民超限应回原籍。实际上自乾隆中期起，以上规定并未认真执行。嘉庆八年新任库伦办事大臣蕴端多尔济等就向清廷上奏，请求停止驱逐内地商民。其理由有二：一、内地商民概行驱逐，无有归所。二、负欠蒙古，措偿拮据。[②] 他提出的新方案是：既有商民无论有票无票，停止驱逐，每人"给业、印票各一纸，令其种地纳粮，催收欠账"。[③] 同时他也提出了日后应严禁的要求。[④] 清廷同意了这一请求。[⑤] 正是由于嘉庆八年后该处继续收容无票商民，并允许有票无票商民长期定居，[⑥] 遂导致内地商民尤其是无票商民前往者更众，终导致道光三年驱逐案的发生，内地商民房屋被烧毁 200 余间。[⑦] 理藩院于同年初步审理了此案，认为此乃此前章程未能遵守的结果，并令乌里雅苏台将军查办。[⑧] 将军查办后又定《善后章程》，总原则仍是驱逐无票"商民"，允许"合法"商民存在。[⑨] 如此治理模式一直持续到光绪中期后，以至于光绪二十二年新任大臣桂斌又拟对库伦附近旗下内地商民进行查处，并拟以罚款或拆除商民房屋方式加以处理。但他于该年被调离库伦。继任者连顺鉴于漠北地区危机增大，建议加快该地区开发。他称"商民所建房屋起自嘉庆道光年间，相安已久，碍难一律拆毁"，且内地商民亦"边陲赤子，同隶帡幪"，请求清廷允许他们继续在此垦荒、建房、孳养牲畜。当然，他也要求今后应严查，不准续垦，牲畜房屋亦不准格外孳生建盖。清廷最终也采纳了他的建议。[⑩] 总之，嘉庆朝以后，禁止无票商民前往、有票商民亦不能长久居住的禁令仍是清廷与地方官员等认为需要恪守的法令，但实际运作中却又一次次被突破。

第四，禁止内地商民与蒙古女性间的通婚禁令也未能认真执行。清代虽一再禁止前往漠北地区的内地商民与当地蒙古妇女婚媾，但事实上的婚媾现象却一再发生。首先，早在清中前期，蒙古草原上就出现了"娶蒙妇，入蒙籍"现象。[⑪] 其次，清代漠北蒙古地区发生的某些刑案也频频泄露内地商民在该处"娶蒙妇"的事实。如嘉庆年间蔡顺案，其父来库伦后娶了蒙古妇人生下他，他后来又娶了蒙古女人生有两子。[⑫] 光绪年间张书田被杀案，他也娶了蒙古妇人作妾。[⑬] 再者，清代漠北蒙古地方衙门生成的一些档案也充分暴露出内地商民与蒙古女性婚媾现象。如嘉庆十八年库伦章京衙门的一份档案显示，山西商民任宪章因年老不能回籍，特地为其几个儿子立了一份分家文书。文书提到他在库伦地区生有三子，"次子、三子随娘兴罕家为民"，长子"与舍并为民当差"。[⑭] 任宪章所生三子应是他与当地女性所生，否则何来"次子、三子随娘兴罕家为民"？再如，嘉庆二年六月间库伦内地商民贾如成将妻子牲畜献给库伦活佛的档案显示，贾如成不仅在库伦地区娶了蒙古妻子，而且生有两个儿子。[⑮] 最后如嘉庆五年九月间内地商民刘鹭将妻子儿女财产等献给库伦商卓特巴的档案也显示，该商民不仅娶有蒙古妻子，而且也生下

---

① 《军机处满文录副奏折》，乌里雅苏台参赞大臣永保，嘉庆六年六月二十二日，档案号：03-0197-3628-002.1。
② 《清仁宗实录》卷 118，嘉庆八年八月丙寅。
③ 《军机处录副奏折》，乌里雅苏台将军果勒丰阿，道光四年三月十八日，档案号：03-4028-030。
④ 《军机处录副奏折》，管理理藩院事务大学士长龄等，道光三年十一月十七日，档案号：03-3719-029。
⑤ 《清仁宗实录》卷 118，嘉庆八年八月丙寅。
⑥ 《清宣宗实录》卷 66，道光四年三月庚寅。
⑦ 《军机处录副奏折》，管理理藩院事务大学士长龄等，道光三年十一月十七日，档案号：03-3719-029。
⑧ 《清宣宗实录》卷 66，道光四年三月庚寅。
⑨ 《军机处录副奏折》，乌里雅苏台将军果勒丰阿，道光四年三月十八日，档案号：03-4028-031。
⑩ 《库伦大臣连请发还商民罚款折》，《萃报》1897 年第 5 期，第 2-3 页。
⑪ 沈鸣诗等：民国《朝阳县志》，《中国地方志集成·辽宁府县志辑》第 23 册，凤凰出版社，2006 年，第 1-2 页。
⑫ 《刑科题本》，管理刑部事务阿桂，嘉庆二年三月初二日，中国第一历史档案馆藏，档案号：02-01-07-2013-013。
⑬ 《宫中朱批奏折》，奏者不详，光绪十七年，档案号：04-01-26-0077-003。
⑭ 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆十八年九月，档案号：026-020-0163-0164。
⑮ 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆二年六月，档案号：022-014-0058-0059。

一个儿子一个女儿。[①] 清代漠北蒙古地区内地商民与蒙古女性婚媾的现象也在一些驱逐案中得到体现。如嘉庆六年清廷驱逐漠北蒙古地区的内地无票商民时，就发现喀尔喀亲王旗地方居住的内地商民娶蒙古妻室者甚多，生育子女者甚众。[②]

第五，对商民债务加以限制的政策未能认真贯彻。清中前期，清廷鉴于内地商民进入边疆地区会产生债务问题，曾先后做出不准放债与一本一利的规定，但实际中难以真正贯彻。自乾隆二十二年开始清廷就在讨论漠北地区内地商民债务问题为何产生，即外喀尔喀王公领主允许内地商民等进入该地区从事商贸，根本目的在于便利生活、满足日常需求；而内地商民前往该地区根本目的在于获取利润、积累财富。随着时间的推移，内地商民等惯于以少积多的经营方式逐渐占了上风，最终导致彼此之间债务的产生。此等债务产生后该不该偿还、如何偿还才能确保外喀尔喀部众生计不受影响，乾隆年间涉及债务问题时清廷多站在蒙旗一边，如乾隆二十二年八月定边左副将军车布登扎布奏请禁止内地商民赴喀尔喀各旗贸易，只允前往乌里雅苏台等处集市贸易，以免蒙古“赊取无偿”，“有碍蒙古度日之道”，清廷应允。[③] 乾隆二十四年直隶总督方观承议覆车布登扎布此条禁令时又强调：“其有串走各旗，盘踞日久，抬价放债，希图罔利巧取者，致令蒙古将产畜抵还，有碍生计”，“严行查禁”。[④] 乾隆五十八年因内地商民在三音诺颜部“逼债”，定边左副将军恒瑞就奏请清廷将该商民枷号示众。[⑤] 但至嘉庆后，情况却在发生变化。嘉庆六年土谢图汗部又发生债务问题时，[⑥] 清廷派出官员处理之办法是让商民减让十分之三，并限拖欠方于六个月内清偿，多者不超过一年。[⑦] 实际上却又未能执行，因为负欠者“一时不能清还”。[⑧] 为此，提出的新方案是继续允许商民留住“催收欠账”。[⑨] 对于延期清偿的债务是按原款十分之七偿还，还是重新计息，无从知晓。[⑩] 清廷不得不接受这一方案。[⑪] 这又导致嘉庆六年至道光三年间各旗扎萨克继续容留商民“以图赊取货物，措账不还”,[⑫] 从而导致道光以后不少蒙旗出现“负欠商民为数过多”，“勒限三年至期不能归还”和“该盟长等亦不能代为追比”的现象。[⑬] 总之，自嘉庆以降，清廷与蒙古地区地方官府对于内地商民与蒙旗之间债务问题，大多持默认态度。如嘉庆六年、嘉庆十一年、道光五年等时段各库伦办事大臣蕴端多尔济、佛尔清额、福海、松昌等做出的规定是：“此次禁止以前所有喇嘛商民陈欠账目俱系伊等私行之事，不必经官办理，交该商卓特巴令其偿还。嗣后商民与喇嘛交易，赊给货物黄、茶等，不准过三千包，倘贪多利违禁赊给，日后不能还给，乱行控告，即将欠账逐出入官，仍将该犯照例治罪。”[⑭]

清代漠北地区内地商民管理设计与实际运作间存在较大背离，主要基于以下原因。首先，清廷治理漠北地区之需要。康熙以后，清廷虽仍继续对内地商民前往漠北地区加以限制，但为应对西北用兵，尤其是应对在漠北地区驻军、设治等任务，其自身财力、能力等均有限，实离

---

① 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆五年九月，档案号：024-001-0001-0004。
② 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆六年九月，档案号：025-001-0001-0004。
③ 《军机处满文录副奏折》，署定边左副将军车布登扎布，乾隆二十二年八月十七日，档案号：03-0176-1650-010。
④ 《军机处档折件》，直隶总督方观承，乾隆二十四年二月初三日，文献编号：009770。
⑤ 《军机处满文录副奏折》，定边左副将军恒瑞，乾隆五十八年六月二十五日，档案号：03-0195-3435-033。
⑥ 《军机处满文录副奏折》，乌里雅苏台参赞大臣永保，嘉庆六年六月二十二日，档案号：03-0197-3627-043。
⑦ 《军机处录副奏折》，乌里雅苏台将军果勒丰阿，道光四年三月十八日，档案号：03-4028-030。
⑧ 《清仁宗实录》卷 118，嘉庆八年八月丙寅。
⑨ 《军机处录副奏折》，乌里雅苏台将军果勒丰阿，道光四年三月十八日，档案号：03-4028-030。
⑩ 《军机处录副奏折》，管理理藩院事务大学士长龄等，道光三年十一月十七日，档案号：03-3719-029。
⑪ 《清仁宗实录》卷 118，嘉庆八年八月丙寅。
⑫ 《军机处录副奏折》，管理理藩院事务大学士长龄等，道光三年十一月十七日，档案号：03-3719-029。
⑬ 《清宣宗实录》卷 50，道光三年三月乙亥。
⑭ 《清代军机处档册》，库伦办事大臣德勒克多尔济等，道光二十二年五月二十三日，馆藏号：故枢 003016。

不开内地商民。此点乾隆以后就有体现。晚清以降，尤其如此，即为应对漠北地区频繁的军需、政务，清廷及漠北各处地方衙门更只能依赖内地商民，才能勉强渡过难关。①

其次，各处地方衙门离不开内地商民。这主要体现在以下方面。第一，地方官府需依赖内地商民提供款项或财物帮助。如科乌地区内地商民就曾于咸丰四年（1854）为地方衙门捐军饷银1995两，② 同治六年（1867）又应地方官府要求凑银600两备官兵雇车之需，③ 九年回民起义冲击乌城时地方官府又动员商民捐助军需，④ 十年库伦发生警讯内地商民又筹办军火，⑤ 十二年又捐军食十万斤。⑥ 第二，内地商民交纳的各种赋税是晚清地方官府财政收入的主要来源。晚清以前，漠北边疆地区地方官府财政经费多由清廷国库支援或某些省份以协饷方式进行应对。晚清内外困顿，中央财政空虚，各省自顾不暇，中央与协饷省份均无力援助漠北地区。史料显示，光绪二十年以前库伦衙门常年公费银才16 000余两。光绪后“物价腾涌”，入不敷出。⑦ 为解决库伦地方衙门财政问题，内地商民之赋税成为重要依靠。⑧ 这些赋税主要包括地基银每年700两、铺捐每年11 000两、茶杂规税每年13 625两、⑨ 百货统捐每年约6万两。⑩ 第三，内地商民与地方官府间存在密切的交易与融资关系。如道光十三年科布多参赞大臣一次就卖给该处商民牛148头。⑪ 同治七年又将2830只羊卖给当地商铺。漠北地区各衙门还向内地商民放贷存银，收取利息。如乾隆三十四年科布多参赞大臣就将库存银2000两发商生息。⑫ 道光十五年科、乌两处又将库存银19 000两发商取息，作为将来岁修城垣、津贴办公之用。⑬ 第四，某些官员与内地商民间存在合伙经商分享商利现象。如道光二年科布多主事阿勒精阿伙同商民越界交易案就显示，⑭ 该主事曾出资2000两与商民伙开天义德货铺，个人分得利息银587.78两。⑮ 道光二十二年库伦办事大臣德勒克多尔济奏请驱逐库伦地区私立棚栅内地商民案时，暴露出该大臣家人韩瑞隆与其子之师杨裕如伙同其他商民在此处开设皮铺事。⑯ 光绪二十二年发生的韩吉义、李玉达身死案暴露出科布多城内官员与在科商民联合贸易事。⑰

再者，蒙古王公部众的需要。清中期以降清廷禁例的“废弛”和前往漠北地区商民人数的增多，更与各部王公、台吉、寺庙大喇嘛的自身需求密切相关。他们对于经贸的需求丝毫不逊于清廷派往漠北地区的主管官员。为满足自身需要，对于商民等进入漠北地区从事耕种或商贸，不仅不反对，还多会主动容留。如渠士信案中，渠氏等人之所以能在伊琫等处长期居留，就是因为嘉庆六年“札萨克伊达木”贪给面食、租税。⑱ 另外清代内地商民在漠北地区从事的贸易活

---

① 《军机处录副奏折》，库伦办事大臣张廷岳等，同治十年十二月初九日，档案号：03-4830-023。

② 《军机处录副奏折》，科布多参赞大臣特克慎等，咸丰四年七月初三日，档案号：03-4264-017。

③ 《军机处录副奏折》，署伊犁将军荣全，同治六年五月十五日，档案号：03-4911-017。

④ 《宫中朱批奏折》，乌里雅苏台将军长顺，同治十二年十月初四日，档案号：04-01-35-0696-019。

⑤ 《军机处录副奏折》，库伦办事大臣张廷岳等，同治十年十二月初九日，档案号：03-4830-023。

⑥ 《军机处录副奏折》，库伦办事大臣张廷岳等，同治十二年五月十五日，档案号：03-4836-076。

⑦ 《军机处录副奏折》，库伦办事大臣延祉，光绪三十二年十二月二十五日，档案号：03-6522-090。

⑧ 《库伦办事大臣延祉等奏甲商更定章程请立案折》，《政治官报》第623号，宣统元年六月初七日（1909年7月23日）。

⑨ 《宫中朱批奏折》，库伦办事大臣延祉，光绪三十二年五月十五日，档案号：04-01-35-0584-023。

⑩ 《宫中朱批奏折》，库伦办事大臣德麟，光绪三十年八月初一日，档案号：04-01-35-0582-056。

⑪ 《宫中朱批奏折》，科布多参赞大臣孝顺岱，道光十三年十一月初六日，档案号：04-01-22-0054-076。

⑫ 《清高宗实录》卷834，乾隆三十四年五月丙戌。

⑬ 《清宣宗实录》卷267，道光十五年六月甲辰。

⑭ 《清宣宗实录》卷32，道光二年闰三月丁亥。

⑮ 《军机处录副奏折》，刑部尚书那彦成等，道光二年六月十二日，档案号：03-3969-020。

⑯ 《清代军机处档册》，经筵讲官工部尚书赛尚阿等，道光二十二年六月十八日，馆藏号：故枢003016/603000099-185。

⑰ 《军机处录副奏折》，乌里雅苏台参赞大臣志锐等，光绪二十二年九月初一日，档案号：03-7318-048。

⑱ 《军机处录副奏折》，乌里雅苏台将军果勒丰阿，道光四年三月十八日，档案号：03-4028-030。

动，蒙古王公贵族也会加入，相互间有着商贸上合作关系。如科布多地方杜尔伯特的和硕依亲王就曾与内地商民合伙贸易，他以前曾与“察干台”合伙经商，到了19世纪70年代，又改为与同尚号经商，并分别入了5000两、8000两的两股股份。当这位亲王死后，该旗署又改为与元盛德号做生意。[①]

五、清代漠北边疆内地商民管理评价

清代漠北地区内地商民管理政策与漠南地区相比，既有相同之处，又有重要不同。相同之处主要体现为“禁止蒙汉通婚”“禁止占有蒙古土地”“设置乡约保甲”等法律规定方面基本一致。不同之处首先体现为政策规范层面：严格的票引制度主要指向经张家口、归化城、多伦诺尔等地前往各蒙古、新疆等更为遥远地区的内地商民；而对内地前往漠南各处，早期虽也要求领票，[②] 但至乾隆十六年开“十边之禁”后，不仅内地商民载货出入“十边”等处时“无庸验票”,[③] 而且他们进出古北口、张家口等处时地方官府也不给票。[④] 至嘉庆十九年又规定，口外热河等各厅之间商民往来无须给票查验。[⑤] 为此，乾隆后察哈尔都统、绥远城将军、多伦诺尔同知等衙门主要是对前往漠北、新疆等遥远地区的内地商民发放部票，内地前往漠南主要城镇的商民较少见到必须领票的规定。[⑥] 商贸空间与停留时间方面，如上文所述，制度规范上漠北地区的内地商民多有限制，漠南地区则很少见有类似规定。其次体现为政策执行层面的差异，虽然禁止蒙汉通婚的禁令几乎适合于清末新政以前的整个蒙古地区，但漠南地区发生此等现象时很少见到被处罚者，漠北地区却经常调查，被发现者要求离异，并惩罚相关人员；建屋定居与停留时间方面，漠北地区多加限制，漠南地区则多不过问。正是清廷对漠南漠北地区内地商民管理存在政策层面与运作层面的双层差异，加之漠南地区与内地有着更近的地缘，内地商民容易前往，清廷亦需要通过漠南这一关键地区去治理更为遥远的漠北乃至新疆地区，遂较为务实地承认两者之间的差异，因地制宜地采用了相应政策，从而导致漠南地区较早就出现了厅之建制。而漠北地区却因外喀尔喀四部的较早归顺与诸方面效力清廷，且在晚清以前的长时段内几未发生背逆清廷现象，清廷遂对其施以特别保护政策，控制内地商民前往。再加上漠北地区与内地间存在着更为遥远的地缘，终导致其成为清代最难被郡县化的遥远边疆。

清代漠北地区的内地商民与清代的边疆治理关系密切，通过内地商民管理这一视角可以更好地总结清代边疆治理中的宝贵经验及不足。

（一）清廷对漠北边疆内地商民管理的积极作用

首先，防患于未然的制度设计值得借鉴。清廷对其治下不同民族间发生交往后可能产生的问题进行过较早的干预，制度设计上防微杜渐，防患于未然，这一点值得肯定。清政权建立后就认识到蒙古游牧经济与内地农耕经济的差异，力图对这两种不同的经济形态进行调控。同时它又认识到统一国家治理下游牧地区不可能自绝于与内地的商贸交往，为此允许内地商民有条件地前往漠北地区，并设置了专门的治理机构进行治理。如此的制度安排体现了作为国家管理者的清廷从制度层面对其治下不同民族进行着必要调控，这一调控对清代边疆地区的长治久安发挥着非常重要的作用。

---

① 阿·马·波兹德涅耶夫:《蒙古及蒙古人》第1卷，第343页。

② 《清圣祖实录》卷129，康熙二十六年正月庚午。

③ 《清高宗实录》卷397，乾隆十六年八月戊午。

④ 《清仁宗实录》卷86，嘉庆六年八月甲寅。

⑤ 《清仁宗实录 》卷290，嘉庆十九年五月癸巳。

⑥ 《军机处档折件》，绥远城将军丰绅等，光绪八年六月初八日，文献编号124492。

其次，其商民管理政策有利于清代陆上丝路的构建与不同民族间的交往、交流与交融。与前代多为羁縻之治不同，清代不仅统一了漠北地区诸部，而且对整个漠北地区实行过真正意义上的治理。诸处将军、大臣或司官的派驻并屯兵设治、修筑衙署，又吸引了内地商民前往。正是在清廷对漠北地区实行有效治理的前提下，内地商民才前往漠北地区并形成了纵贯南北中西的“陆上丝路”，绽放了“天朝”治下“草原丝路”的灿烂光芒，客观上促进了各民族间的交往、交流与交融。

最后，清廷商民管理政策有利于内地商民在边疆地区的商贸发展。清代虽对内地商民前往漠北地区从事贸易活动做出了诸多限制，但对“合法”商民及其商贸活动却又尽量鼓励与保护，[①] 并确保他们与外部（如俄方）贸易时的利益最大化，[②] 客观上促进了内地商民商贸的发展。

（二）清廷对漠北边疆内地商民管理的不足

在历代王朝统治基础上，清代进一步推进了边疆地区的统一，其贡献毋庸赘言。进入近代后，边疆地区均出现多重危机，但绝大多数得以化解，唯独漠北地区最为不稳定。该地区的丧失与清廷对该地区的治理政策密切相关。清代漠北地区内地商民管理政策不足之处主要有三点。

其一，体现为制度设计与具体运作间的背离和管理的粗犷。清代尤其是乾隆以后朝廷的边疆治理固守成法，未能解决好以内地商民为代表的农耕经济与以各部部众为代表的游牧经济之间的矛盾。[③] 清廷为保护蒙古，贯彻“无票商民禁止前往”，“有票商民”亦不得长久“盘踞”的禁例，曾多次清查驱逐漠北地区的内地商民；[④] 但实际上又需要依赖内地商民去管理各部事务、盘活各部经济，却又不太愿意给予他们在该地区长久商贸、耕种、定居的合法地位。如此背离，不仅易滋生冲突，而且也陷清廷的漠北边疆地区治理于被动。清廷未能审时度势地对漠北地区政策进行调整，片面地坚守“祖宗成法”，导致其既阻止内地商民携眷前往，[⑤] 又禁止蒙汉通婚，[⑥] 实则扼杀了作为国家、社会的必要细胞——定居式家庭在该地区的生长，错失了本应充分利用的开发、调配漠北边疆治理的大好时机。[⑦]

其二，清代漠北地区治理的核心问题不在于对进入该地区的内地商民进行限制，而在于解决商民进入后不同群体间的利益分配与贫富分化问题。清代前往漠北地区的内地商民人数，表面观之，高峰时达一二十万人，似乎不少。但绝大多数均被视为无票非法商民，或只具有短期居留权的商民。清廷呆板地坚持限制商民人数与建屋定居等，而非设法解决商民进入后所导致的蒙旗负欠与矛盾冲突问题，从而未能有效地解决各族民众间的内在矛盾。加之清代对该地区投入的治理经费非常有限，晚清则进一步缩减，这导致清代整个漠北边疆地区治理经费非常不足。治理经费的不足必然导致地方衙门只能通过向内地商民寻求“垫款”，[⑧] 或对内地商民进行苛征，这实则改变了晚清以前对该地区内地商民只征收票费、几无赋税的做法，加大了商民负担，客观上恶化了晚清以后漠北地区的民生经济。

其三，清代漠北地区商民管理政策对民间社会变革力量形成了很大制约，不利于该地区的巩固。清代漠北地区内地商民管理的制度设计与最终结果之间存在较大背离，这无疑体现出以商民为代表的民间社会变革力量的存在。清廷虽对内地商民前往漠北地区加以限制，但事实上仍有不少商民前往该地区，并在诸多方面突破了朝廷禁令。但朝廷政策仍在很大程度上制约了

---

① 《寄信档》，乾隆三十三年八月十七日，中国第一历史档案馆藏（下同），档案号：03-132-4-046。

② 《寄信档》，乾隆三十四年四月二十八日，档案号：03-133-1-018。

③ 《蒙古国国家档案局档案》，光绪元年，档案号：004-008-0106-0107。

④ 《蒙古国国家档案局档案》，道光九年，档案号：029-006-0082-0084。

⑤ 《蒙古国国家档案局档案》，道光二十六年二月十六日，档案号：034-008-0033-0035。

⑥ 《蒙古国国家档案局档案》，嘉庆六年九月，档案号：025-001-0001-0004。

⑦ 柳岳武：《边疆治理视角下清代乌里雅苏台地区的内地商民贸易研究》，《云南社会科学》2023 年第 4 期。

⑧ 《军机处录副奏折》，科布多参赞大臣瑞洵，光绪二十七年四月二十一日，档案号：03-6580-050。

这一社会变革进程：清代虽有不少内地商民突破朝廷禁令前往漠北地区，但既禁止携眷，又严格禁止与蒙古女性结婚成家，从而导致定居性家庭这一最重要基层社会单位难以在漠北地区快速发展，因而漠北地区虽有库恰科乌等重要城镇出现，却难以形成像同时期乌鲁木齐地区或内蒙古地区所出现的在内地户民或商民家庭基本单位基础上形成的地方厅县现象，客观上不利于该地区的巩固。

References

Мишакова О.Э. Кяхта: откараваннойторговлидоПорто-Франко. Изисторииторговыхотношений России и Китая в XVIII–первойполовине XIX вв.. //Вестник Бурятского государственного университета. 2011. № 7.

Мишакова О.Э.«Дипломатическая» рольКяхты в развитииэкономическихотношенийРоссии и Китая в XVIIIв.. // Гуманитарный вектор.2011. № 3.

The System Design and Operation of Frontier Governance in Qing Dynasty: A Study on the Management and the Dilemma of Inland Merchants in the Region of Khalkha Mongols

LIU Yuewu（School of History and Culture，Henan University; liuyuewu9151.student@sina.com）

Abstract: To manage the inland merchants and civilians in Outer Mongolia, the Qing court not only enacted corresponding laws but also established specialized administrative offices and internal self-governing institutions for these populations. This preventive institutional design promoted regional development yet revealed a persistent disconnect between policy intent and practical implementation, with many provisions never rigorously enforced. While the court ostensibly sought to protect the Mongol tribes by imposing strict controls and even repeatedly expelling so-called “illegal” merchants, it simultaneously relied on these same inland traders to revitalize the regional economy and sustain administrative functions—yet consistently denied them legal status for long-term commerce or permanent settlement. This fundamental contradiction stifled the emergence of settled family units—the essential cellular structure of state and society—in the region and ultimately became a critical factor contributing to the area’s instability in the late Qing period.

Keywords: Qing dynasty, frontier governance, Khalkha Mongols region, inland merchants